

A.S. 591

**Conversione in legge del decreto-legge 10 marzo 2023,
n. 20, recante disposizioni urgenti in materia di flussi di
ingresso legale dei lavoratori stranieri e di prevenzione
e contrasto all'immigrazione irregolare**

SENATO
Commissione 1^a Affari Costituzionali

MEMORIA

Audizione del 21/03/2023

MEMORIA

Il tema oggetto dell'audizione è di interesse alla grande parte delle 100 reti nazionali aderenti, in quanto si riferisce alle politiche di accoglienza di rifugiati e migranti, ai ricongiungimenti familiari e alla loro inclusione educativa, sociale e lavorativa, così come, lo argomenteremo, al salvataggio di vite umane nel Mediterraneo e anche alla cooperazione internazionale. Occorre ricordare che al Forum Terzo Settore aderiscono le 3 rappresentanze delle ong e organizzazioni italiane di volontariato, solidarietà e cooperazione internazionale: AOI, CINI e Link2007.

Davanti alla 'fotografia' drammatica e straziante delle recenti morti in mare visibile sulla spiaggia di Steccato di Cutro, non si può essere distratti e indifferenti.

Abituarsi alla tragedia della tratta di esseri umani in fuga per la vita e alle conseguenze di questi viaggi della disperazione, non è proprio di Paesi democratici e richiama istituzioni e Governo del nostro Paese alla responsabilizzazione perché questo mai più accada.

Non crediamo che le misure del Decreto che oggi è in discussione siano efficaci per garantire un argine alle morti nel Mediterraneo. Occorre avere chiaro il quadro globale in cui emerge quello che viene definito 'fenomeno migratorio'.

Il contesto geopolitico ci presenta oggi 60 conflitti monitorati nel mondo, oltre a quelli non formalmente dichiarati, alcuni di carattere regionale, soprattutto in Africa e Medio Oriente allargato, in Siria e adesso anche in Ucraina. Le conseguenze dei cambiamenti climatici, che ormai a livello mondiale e persino nel nostro Paese sono evidenti, generano nuove carestie, fame e il riemergere di fenomeni pandemici, violenze e conflitti. Generano povertà. A questo contesto si aggiungono l'instabilità della tenuta democratica in vari Paesi del nord dell'Africa, la fragilità delle economie in larga parte del mondo, che aggravano le condizioni delle comunità a macchia d'olio a livello di grandi aree regionali, spingendo genti alla fuga per la sopravvivenza. Se nel 2050 si prevede in Africa una popolazione di 2,3 miliardi di persone al contempo in Italia conteremo una diminuzione di 15 milioni di abitanti: la crisi demografica così fotografata porta ad una considerazione del processo migratorio sul piano non dell'emergenza, quanto del suo essere un fattore strutturale. E' conseguenza di uno sviluppo imposto da una parte minoritaria del mondo ad un'altra largamente maggioritaria sulla base di interessi economici e finanziari, che ha generato peraltro un indiscriminato sfruttamento delle risorse del Pianeta in larghissima prevalenza esistenti nei Paesi oggi impoveriti e a forte rischio ambientale; il fenomeno migratorio non riguarda soltanto il rapporto Africa/Medio Oriente/Oriente-Europa, ma si sviluppa all'interno delle aree geografiche africana e mediorientale, aggravando le condizioni di quei Paesi ospitanti e rendendoli ancora più fragili politicamente e aggravando il loro stato di crisi economica e sociale. Un esempio per tutti il Libano, Paese oggi in pieno default economico-finanziario, con sacche di povertà allarmanti, collocata in un'area regionale in cui le guerre e i conflitti sono all'ordine del giorno, che ospita da decenni ormai oltre 2 milioni di rifugiati, secondo i dati governativi. Il 90% di loro ha bisogno di assistenza umanitaria per coprire i bisogni più elementari e vitali, mentre si stima che oltre la metà della popolazione libanese, circa sette milioni, viva al di sotto della soglia di povertà.

Non si può far finta di nulla di fronte a questi dati certi.

Per affrontare la questione delle migrazioni è indispensabile uscire dalla logica emergenziale e dalle contrapposizioni ideologiche, avviando un confronto costruttivo e duraturo che coinvolga tutte le realtà in grado di fornire un contributo concreto. Questo vuol dire prendere atto che la crisi demografica mondiale necessita di una redistribuzione delle persone obbligata per la sopravvivenza di tutte e tutti, e l'accoglienza è un dovere etico e di giustizia, ma anche chiaramente una risorsa per l'Europa che accoglie in termini di nuove cittadine e nuovi cittadini.

Il fattore migratorio, quindi, non può né deve essere affrontato con un'impostazione concentrata su sicurezza e contenimento. Per abbracciare una visione più ampia è necessario in primo luogo colmare le tante lacune e distorsioni della narrazione dominante. A partire dai riflettori accesi in modo quasi esclusivo sui salvataggi delle Ong nel Mediterraneo centrale, che negli ultimi cinque anni sono state coinvolte soltanto nel 12-14% degli sbarchi totali. E che comunque sono la garanzia vera nel salvataggio di vite umane, laddove si è voluta cancellare l'esperienza virtuosa di Mare Nostrum, fiore all'occhiello dell'Italia. Non crediamo che con decreti come questo in discussione oggi, si possa affrontare il problema delle migrazioni irregolari. La **legge Bossi-Fini** è oggettivamente inadeguata a fornire risposte in un mondo in rapido cambiamento. Va ricostruita una politica complessiva di orizzonte strategico che affronti il tema migratorio globale in termini di coerenza tra le varie politiche, in Italia e in Europa.

La riforma degli **accordi di Dublino** sui richiedenti asilo è stata messa in un cassetto che pare chiuso a chiave. L'Italia ha bisogno di aggiornare e valorizzare le buone pratiche del suo **sistema di accoglienza di rifugiati e richiedenti asilo** che privilegi l'accoglienza diffusa e non concentrata in alcune aree e centri collettivi per grandi numeri, rilanci il sistema Sprar nel suo spirito originario che mobilità nell'inclusione le comunità, privilegiando l'inclusione oltre la temporanea accoglienza.

Ormai dal 2018 l'impegno del nostro Paese per l'APS, Aiuto Pubblico per lo Sviluppo, per "aiutarli a casa loro", che per noi significa salvataggio di vite umane, garanzia di uno sviluppo globalmente sostenibile e di giustizia sociale, fine di guerre e conflitti, ha un andamento fluttuante, ma in tendenziale diminuzione. L'obiettivo indicato dall'Agenda 2030 dello 0,70% della nostra ricchezza investita in cooperazione internazionale è fortemente disatteso. L'analisi delle risorse investite dal Governo italiano nell'APS nel 2021 ci mostra ancora una volta la componente sui rifugiati come parte di questa voce di budget, anche se non si tratta propriamente di APS perché non riguarda investimenti nei Paesi poveri. E sempre del budget cooperazione internazionale fanno parte gli accordi sulla ritrattazione del debito. Non ci sono risorse fresche per programmi di sviluppo di ampio respiro mirati a interventi efficaci contro fame, malattie, diseguaglianze, si riduce anche la possibilità per intervenire sulle emergenze umanitarie. La Campagna 0,70, cui aderiscono le reti di cooperazione internazionale del Forum Nazionale del Terzo Settore, e patrocinata dal Forum stesso, è fonte di dati, informazioni, analisi e proposte che rendono chiara la forte interconnessione tra le politiche migratorie e quelle di cooperazione internazionale allo sviluppo e delineano l'urgenza di politiche di coerenza.

I programmi FAMI, che l'Italia impegna e promuove sulla base della strategia europea nelle azioni di accoglienza per ricongiungimenti familiari e sulle entrate con permessi lavorativi di immigrati, sono fortemente penalizzati dal non allineamento temporale della definizione delle quote stabilite nei decreti sui flussi e dal mancato coordinamento tra

Ministero Interno e MAECI: forti ritardi e blocchi delle emissioni di visti e procedure collegate da parte delle Ambasciate, ridotto impegno nel promuovere la conoscenza di questo strumento regolare di entrata in Italia, minano il successo e l'efficacia dei FAMl in oggetto. Le modalità di accesso a questi programmi da parte dei migranti interessati nei Paesi di origine e le condizioni fissate di impiego per i datori di lavoro che fanno richiesta di lavoratori stranieri devono essere riviste per divenire più facilitanti.

Si tratta di costruire politiche coerenti in un quadro strategico nazionale, europeo, internazionale che riveda le normative in essere (leggi Bossi-Fini, Trattato di Dublino etc. ...) a partire dal prender atto che la migrazione non è più solo emergenza in un contesto di povertà e instabilità nel mondo in guerra e può anzi essere per l'Europa una risorsa.

Il provvedimento contiene ulteriori e gravi criticità. Ad esempio, l'articolo 6, comma 1, del decreto-legge 10 marzo 2023, n. 20, introduce, nell'ambito degli affidamenti di accoglienza e gestione degli stranieri, una nuova fattispecie di commissariamento dell'impresa a seguito di un grave inadempimento contrattuale, sulla falsariga di quanto previsto dall'articolo 32 del DL 90/14.

Tale misura sarà applicata limitatamente al contratto di appalto in corso di esecuzione e, secondo quanto disposto anche nei commi successivi, rinvia la risoluzione del contratto per inadempimento al subentro del nuovo aggiudicatario, scelto secondo procedure di urgenza.

Stabilisce, inoltre, l'applicazione di altre misure di penalizzazione dell'impresa inadempiente (quale in particolare l'accantonamento dell'utile ad un fondo per il pagamento dei Commissari) mutuata sempre dal suddetto articolo 32, di cui prevede anche l'applicazione del comma 3 in materia di poteri degli amministratori e dell'assemblea oltre che del comma 4.

L'estensione alla fattispecie dell'inadempimento contrattuale, pur in un ambito particolarmente sensibile quale quello degli affidamenti della gestione dei migranti, della disciplina dell'articolo 32, prevista per reati gravi quali la concussione, la corruzione, la turbativa d'asta appare eccessiva.

L'inadempimento contrattuale tra imprese e PA prevede già i suoi rimedi, cui rinvia la disciplina specifica degli affidamenti in questo settore, mentre il commissariamento è una misura istituita per i casi in cui l'inquinamento dell'impresa, a causa di ipotesi di reato gravi sotto il profilo dell'ordine pubblico, debba essere prevenuto, salvaguardando contemporaneamente l'esecuzione dell'appalto.

L'estensione di tali misure rappresentano quindi, almeno per quanto riguarda l'applicazione del comma 3 dell'articolo 32, una sanzione eccessiva per una vicenda che attiene unicamente alla prestazione contrattuale.

Ribadiamo quindi le nostre riserve sul provvedimento in oggetto e rinnoviamo la nostra disponibilità a collaborare con le istituzioni interessate per la predisposizione di strumenti normativi efficaci ad affrontare i temi legati *all'ingresso legale dei lavoratori stranieri e alla prevenzione e contrasto all'immigrazione irregolare.*